

Vergaderjaar 2020–2021

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3183

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 augustus 2021

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 4 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling Eerste lessen Covid-19 pandemie (Kamerstuk 22 112, nr. 3181)

Fiche: Aanbeveling opbouw Joint Cyber Unit (Kamerstuk 22 112, nr. 3182)

Fiche: Mededeling «Europees Strategisch Kader voor gezondheid en veiligheid op het werk 2021–2027»

Fiche: Verordening voor Europese groene obligaties (Kamerstuk 22 112, nr. 3184)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A.M. Kaag

Fiche: Mededeling «Europees Strategisch Kader voor gezondheid en veiligheid op het werk 2021–2027»

1. Algemene gegevens

- a) *Titel*
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Strategisch EU-kader voor gezondheid en veiligheid op het werk 2021–2027 – gezondheid en veiligheid op het werk in een veranderende arbeidswereld.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
28 juni 2021
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2021) 323
- d) *EUR-Lex*
EUR-Lex – 52021DC0323 – EN – EUR-Lex (europa.eu)
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*
SWD(2021) 148
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor de Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken (WSBVC)
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

2. Essentie voorstel

De Europese Commissie presenteert een nieuw strategisch kader met daarin de voorgenomen doelstellingen en initiatieven op het gebied van gezond en veilig werken voor de periode 2021–2027. Dit kader is een vervolg op het strategisch kader 2014–2020¹ en is tot stand gekomen aan de hand van een brede consultatie met alle betrokken stakeholders. Het strategisch kader richt zich op drie belangrijke hoofdlijnen voor de komende jaren, waarbinnen een groot aantal acties wordt onderscheiden.

Allereerst noemt de Commissie het belang van anticiperen op en omgaan met veranderingen in de nieuwe wereld van werk. Om gezonde en veilige werkplekken te garanderen tijdens de digitale, groene en demografische transitie, zal de Commissie voorstellen om de richtlijn Arbeidsplaatsen² en de richtlijn Beeldschermapparatuur³ te herzien en onder meer de beschermende limieten voor asbest⁴ en lood⁵ actualiseren. De Commissie zal een campagne op EU-niveau met betrekking tot geestelijke gezondheid op het werk voorbereiden, waarin nieuwe uitdagingen op het gebied van de geestelijke gezondheid van werknemers worden beoordeeld en richtsnoeren voor acties zullen worden voorgesteld. Ook geeft de Commissie aan te komen met een gepaste vervolgactie op de EP-resolutie ten aanzien van het recht op onbereikbaarheid (buiten werktijd) voor werknemers.

Als tweede hoofdlijn zet de Commissie in op verbetering van de preventie van arbeidsgerelateerde ziekten en ongevallen. Het strategisch kader bevat hiervoor een «*Vision zero*»-benadering met als doel arbeidsgerelateerde sterfgevallen in de EU volledig uit te bannen. De Commissie noemt

¹ BNC-fiche: mededeling strategisch EU-kader voor gezondheid en veiligheid op het Werk 2014–2020, Kamerstuk 22 112, nr. 1882.

² Richtlijn 89/654/EEG.

³ Richtlijn 90/270/EEG.

⁴ Richtlijn 2009/148/EEG.

⁵ Richtlijn 98/24/EEG.

daarvoor een aantal maatregelen als het verbeteren van data-collectie over ongevallen en beroepsziekten, het opzetten van een tripartiete »*vision zero working group*», en het ondersteunen van de nationale arbeidsinspecties door het delen van goede praktijken en het ondersteunen van training voor arbeidsinspecteurs. De Commissie zal ook voorstellen de EU-richtlijn inzake gevaarlijke chemische stoffen ter bestrijding van kanker, reproductieve ziekten en aandoeningen aan de luchtwegen te actualiseren.⁶ Verder zal de Commissie een wetgevend voorstel doen ten aanzien van het voorkomen en bestrijden van gendergerelateerd geweld tegen vrouwen.

Ten derde bevat het strategisch kader acties tot verbetering van de paraatheid voor mogelijke toekomstige gezondheidsbedreigingen. De Commissie zal lering trekken uit de huidige pandemie en zal noodprocedures en richtsnoeren ontwikkelen voor een snelle invoering, uitvoering en monitoring van maatregelen bij mogelijke toekomstige gezondheids-crisis, in nauwe samenwerking met actoren op het gebied van de volksgezondheid.⁷ Dit betreft onder meer een onderzoek naar de gevolgen van de COVID19-pandemie en de effectiviteit en efficiëntie van de EU en nationale structuren op arbeidsomstandighedenterrein om noodprocedures en voorlichting uit te kunnen rollen naar werkgevers en werknemers.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet hecht zeer aan gezond en veilig werken. De visie van het kabinet is dat werken goed is voor de gezondheid en het welbevinden van de beroepsbevolking en daarmee ook voor de productiviteit, de economie, en de kwaliteit van leven.⁸ De belasting en belastbaarheid van werkenden moet echter in balans zijn. Werkgevers, werkenden, overheid, en andere spelers werken ieder vanuit hun eigen rol mee aan de maatschappelijke opgave van een duurzaam inzetbare beroepsbevolking. Het kabinet vindt het van belang dat middels een gelijk speelveld op zowel nationaal als internationaal niveau geen concurrentievoordeel wordt behaald door slechtere arbeidsomstandigheden.

Wat betreft het recht op onbereikbaarheid heeft Gijs van Dijk (PvdA) een initiatiefwetsvoorstel ingediend inzake «het aangaan van een gesprek tussen werkgever en werknemers over bereikbaarheid (buiten werktijd) ter beperking van de werkstress/burn-out door mobiele technologie».⁹ De Kamer wordt op korte termijn geïnformeerd over de reactie van het kabinet op dit initiatiefwetsvoorstel.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet steunt de doelstellingen en initiatieven als genoemd in het strategisch kader van de Commissie in algemene zin. Het kabinet vindt het belangrijk dat een Europees strategisch kader 2021 – 2027 op het gebied van arbeidsomstandigheden is geformuleerd als opvolger van de vorige strategie, die tot en met 2020 liep. De onderhavige strategie kan evenals

⁶ Richtlijn 2004/37/EC

⁷ Zie ook BNC-fiche Mededeling van de Europese Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Eerste lessen uit de Covid-19 pandemie (Kamerstuk 22 112, nr. 3181)

⁸ Kamerstuk 25 883, nr. 213, brief van Minister SZW over Arbovisie 2040, d.d. 15 juni 2021

⁹ Voorstel van wet van het lid Gijs van Dijk tot wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet in verband met het aangaan van een gesprek tussen werkgever en werknemers over bereikbaarheid buiten werktijd (Wet op het recht op onbereikbaarheid), Kamerstuk 35 536, nr. 2.

de vorige strategie, richting geven aan beleid en beleidsaanpassingen op EU-niveau. De door de Commissie genoemde initiatieven bevorderen dat er voor werknemers in de EU een gelijk beschermingsniveau ontstaat en dat er voor werkgevers in de EU een gelijk speelveld aan wettelijke verplichtingen ontstaat op het terrein van gezond en veilig werken. De genoemde initiatieven bevorderen ook de implementatie van wettelijke regels op de werkvloer. Echter, op een aantal onderdelen heeft het kabinet twijfels, of zou zij meer ambities willen zien. Onderstaand worden de belangrijkste punten uit het strategisch kader genoemd.

De hoofdlijnen in het door de Commissie opgestelde strategische kader passen grosso modo bij (het ontwerp voor) de Nederlandse Arbovisie 2040, met dien verstande dat het voorstel van de Commissie zich meer richt op mogelijke EU-regelgeving of EU-kaders. Dit terwijl de Arbovisie 2040 vooral concrete aangrijpingspunten moet gaan bevatten voor een betere toepassing op de werkplek en daarvoor benodigde (ondersteunende) structuren. De twee documenten liggen daardoor dus min of meer in elkaars verlengde.

Het kabinet steunt de initiatieven van de Commissie om in te spelen op de veranderende wereld van werk, zoals het herzien van de richtlijn arbeidsplaatsen en de richtlijn beeldschermwerk, en het doen van voorstellen voor beschermende grenswaarden voor het veilig werken met gevaarlijke stoffen. Het kabinet ziet echter een beperkte ambitie van de Commissie ten aanzien van het beschermen van werkenden tegen de blootstelling aan gevaarlijke stoffen, terwijl dit juist de grootste dreiging oplevert voor het overlijden van werkenden (voor de EU wordt dit aantal door EU OSHA geschat op meer dan 100.000 personen per jaar; in Nederland betreft het circa 3.000 personen per jaar¹⁰). De Commissie beperkt zich hier tot een aantal stoffen die specifiek genoemd worden. Het kabinet is voorstander van het doen van voorstellen voor een (herziene) limiet voor asbest (2022) in de desbetreffende richtlijn, voor kobalt (2024) in de richtlijn Carcinogene stoffen, en voor lood en di-isocyanaten in de richtlijn Chemische agentia (2022). Ook het opstarten (als eerste fase in het proces) van de consultatie van de sociale partners over het voornemen te komen tot een volgende batch grenswaarden onder de richtlijn Carcinogenen in 2023 wordt gesteund. Het kabinet is echter wel van mening dat deze voornemens, gezien het grote belang van het onderwerp en de lange periode (2021–2027) relatief beperkt van omvang zijn. Ook op andere terreinen toont de Commissie te weinig ambitie zoals ten aanzien van de bescherming tegen reprotoxische stoffen. In de context van de blootstelling aan gevaarlijke stoffen mist het kabinet daarnaast aandacht voor preventie ten behoeve van de bescherming van zwangeren, jongeren, en het aanpakken van ziektelast door COPD¹¹. De Commissie geeft niet aan of buiten de eerdergenoemde stoffen er nog verdere voornemens zijn. Het realiseren van een Europees gelijk speelveld wordt wat betreft de preventie van blootstelling aan gevaarlijke stoffen daardoor volgens het kabinet helaas (te) weinig bevorderd. Het kabinet zal hiervoor aandacht vragen bij de Commissie.

De Commissie stelt voor om eind 2021 te komen tot een wetgevingsinitiatief over het voorkomen en bestrijden van gendergerelateerd geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Het kabinet moedigt de aandacht van de Commissie voor deze thema's aan, wacht de toelichting van de Commissie bij dit wetgevingsinitiatief af en zal deze t.z.t. op haar merites beoordelen.

¹⁰ Arbovisie 2040, Kamerstuk 25 883, nr. 213, brief van Minister SZW over Arbovisie 2040, d.d. 15 juni 2021

¹¹ Chronisch obstructieve longziekte

Voor wat betreft het verbeteren van de preventie van arbeidsgerelateerde ziekten en ongevallen steunt het kabinet het opzetten en uitvoeren van stimuleringsprogramma's. De Commissie geeft aan dat zij een «*Vision Zero*» *approach* wat betreft dodelijke ongevallen en beroepsziekten voorstaat. Het kabinet onderschrijft het belang van deze ambitie, maar heeft ook de opvatting dat de door de Commissie gepresenteerde voorstellen, en dan met name wat betreft het verminderen van blootstelling aan gevaarlijke stoffen, hier te weinig aan bijdragen. Ook dit punt zal het kabinet onder de aandacht brengen bij de Commissie.

Het kabinet onderschrijft het belang om, in samenwerking met de nationale gezondheidsautoriteiten, een analyse uit te voeren naar de effecten van de pandemie en de efficiëntie van het optreden door de Europese en nationale arbostructuren. Het kabinet onderkent ook het belang om in het kader van nationale arbostrategieën uitvoeringsplannen voor te bereiden voor toekomstige gezondheids crises.

Het tijdig kunnen inzetten en opschalen van maatregelen gericht op het waarborgen van de gezondheid en veiligheid van werknemers in de gezondheidszorg verdient hierbij specifieke aandacht.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Het strategisch kader is nog niet besproken in raads werkgroepen en staat geagendeerd voor de Raad WSBVC van oktober 2021. Over het algemeen zijn de lidstaten voorstander van het verbeteren van de arbeidsomstandigheden van werknemers. Lidstaten zullen daarom naar verwachting in algemene zin positief zijn over deze strategie. Tegelijkertijd is de verwachting dat sommige lidstaten op onderdelen kritisch zijn, hetgeen in het verleden werd ingegeven door een economisch- of industrie belang. Ook zal het strategisch kader op onderdelen voor sommige lidstaten niet ambitieus genoeg zijn.

Het Europees Parlement heeft de Commissie opgeroepen tot meer ambitie op de herziening richtlijn carcinogene en mutagene stoffen, omdat de Commissie tegen de opname van reproductieve ziekten en gevaarlijke medische producten is. Het bepalen en vaststellen van grenswaarden voor carcinogene- en mutagene stoffen gaat naar de mening van het parlement te langzaam. Daarnaast vindt het parlement dat er veel meer aandacht moet komen voor psychosociale klachten, voor zelfstandigen en platformwerkers en voor de kwetsbare positie van mobiele werknemers. Ook heeft het Europees Parlement met de resolutie over het recht op onbereikbaarheid voor werknemers (buiten werktijd) de Commissie gevraagd om met een voorstel op dit punt te komen.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. De mededeling heeft betrekking op het beleidsterrein van de arbeidsomstandigheden. Op het terrein van sociaal beleid voor de in het Verdrag genoemde aspecten, waaronder de arbeidsomstandigheden, is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, sub b, VWEU).

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De mededeling heeft tot doel om tot gezondere en veiligere werkomstandigheden te komen. Gezien het feit dat dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, is een EU-aanpak nodig. Door de voorgestelde maatregelen op EU-niveau wordt het gelijk speelveld tussen de lidstaten op het terrein van gezond en veilig werken verbeterd en de implementatie van de regels op de werkvloer bevorderd. Om deze redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De mededeling heeft tot doel een samenhangend kader te geven waarbinnen een aantal concrete initiatieven door de Commissie, de lidstaten en de Europese sociale partners kunnen worden genomen om de bescherming van werkenden in de EU te verbeteren. Het voorgestelde optreden is geschikt om aan deze doelstelling bij te dragen; bijvoorbeeld door een aantal normen voor te gaan stellen tegen blootstelling aan gevaarlijke stoffen. Toch ziet het kabinet dat het gewenste effect van sommige van de voorgestelde maatregelen, zoals ten aanzien van het beschermen van werkenden tegen de blootstelling aan kankerverwekkende stoffen op het werk, waarschijnlijk beperkt zal zijn. Het kabinet zou het gepast vinden indien de Commissie meer ambitie toont op dit gebied, en meer doortastend optreedt om te komen tot een gelijk speelveld voor de lidstaten. Een dergelijk meer doortastend optreden zou nog steeds proportioneel zijn in het licht van de belangen die er mee gediend zijn. Hiervoor zal het kabinet aandacht vragen bij de Commissie.

d) Financiële gevolgen

In het licht van de diversiteit aan toekomstige voorstellen die uit de mededeling zullen voortkomen zal Nederland de Commissie telkens vragen aan te geven wat de financiële gevolgen van deze toekomstige voorstellen zullen zijn.

Met betrekking tot de gevolgen voor de EU-begroting is het kabinet van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moet passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Eventuele budgettaire gevolgen voor de Rijksbegroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De mededeling bevat diverse voorstellen op het gebied van (herziening) van wet- en regelgeving, evaluatie, monitoring, kennisdeling en het bijeenbrengen van goede voorbeelden. Op basis van de algemene toelichting in de strategie kan nog niet volledig beoordeeld worden of deze initiatieven administratieve lasten voor bedrijven, organisaties of overheden binnen de lidstaten met zich mee zullen brengen. Ook de eventuele gevolgen voor de concurrentiekracht kunnen beter beoordeeld worden na publicatie van concrete voorstellen. Gezien de Commissie aangeeft zich ook buiten de EU in te zetten voor een level-playing field kunnen de voorstellen uit dit strategisch kader bijdragen aan het verbeteren van internationale standaarden en ook de toepassing ervan in de praktijk stimuleren (bijvoorbeeld door het uitwisselen van goede

praktijken). Een keerzijde kan echter ook zijn dat landen buiten de EU, die niet gehouden zijn aan deze normen, (kunnen) concurreren op arbeidsomstandigheden.